

اختصاص السلطة التشريعية في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة في الدول المغربية، دراسة تحليلية مقارنة

بقلم: مرسلي عبد الحق*

ملخص:

تتمحور هذه الدراسة التحليلية المقارنة حول اختصاصات السلطة التشريعية في مجال حقوق الإنسان في دساتير الدول المغربية، من حيث دورها في التشريع في كل المسائل ذات الصلة بالحقوق والحريات، سواء تعلق الأمر من جهة بالتشريع عن طريق القوانين الداخلية وهنا ثور مسألة مزاحمة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في هذا المجال، لاسيما عند ممارسة سلطتها التنظيمية، أو من جهة أخرى كان التشريع عن طريق التصديق على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، التي كغيرها من المعاهدات الدولية تسمو على القوانين الوطنية حسب مبادئ القانون الدولي العام وما نصت عليه كل الدساتير المغربية، بحيث نجد أن هذه النصوص الملزمة قد تفلت من رقابة وموافقة البرلمان عليها في الدول المغربية.

Résumé:

La présente étude examine les compétences du pouvoir législatif dans le domaine des droits de l'homme dans les constitutions des Etats Maghrébins, en ce qui concerne son rôle dans la législation relative aux matières des droits de l'homme et des libertés publiques. D'une part sur le plan de droit interne où on évoque la question de la concurrence voire le conflit entre le pouvoir législatif et exécutif notamment lorsque ce dernier fait recours à son pouvoir réglementaire. De l'autre part, sur le plan de droit international à travers la ratification des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme qui prime sur le droit national conformément au principe du droit international public ainsi que toutes les constitutions maghrébines ; un tel instrument peut s'évader au contrôle et aval du parlement des Etats Maghrébin.

* أستاذ محاضر بمعهد الحقوق، المركز الجامعي تمناست.

Abstract:

This paper treats the parliament powers in the field of human rights in Maghreb States constitutions, relating to their role in law making about public freedoms and human rights. On one hand, in terms of internal law, there is a conflict between legislative and executive powers, notably when this last practices its exceptional legislative power. On the other hand, in terms of international law through the ratification of international treaties on human rights which over the internal law according to public international law and constitutions principles of Maghreb States. Such rules can avoid the parliaments control in the Maghreb constitutions.

مقدمة:

تعتبر السلطة التشريعية في مختلف النظم السياسية المكلفة باعتماد القوانين وسنها سواء كانت مقترحة من طرفها أو مقدمة من قبل السلطة التنفيذية، وتنقسم السلطة التشريعية في أغلب الدساتير العالمية إلى سلطة تشريعية أصلية تمثل أساسا في البرلمان وسلطة تشريعية استثنائية تقوم ببعض مهام التشريع بصفة ثانوية وهي السلطة التنفيذية. وباعتبار أن مجالات التشريع تختلف بحسب أهميتها في النظام السياسي ومدى ارتباطها بالمصالح العليا للدولة والمبادئ العامة للمجتمع نجد من بين أبرز المواضيع ذات الصلة بمجال الاختصاص التشريعي المواد المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة.

وتعد حقوق الانسان والحريات العامة من بين المسائل التي أدرجتها الدساتير المغاربية في نطاق اختصاص السلطة التشريعية بحيث أدرجت جميعها الحقوق والحريات من بين مجالات التشريع الموكلة للبرلمان، إلا أنها تختلف من حيث حدود مهام السلطة التشريعية الاصلية فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي في الموافقة على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الانسان، فمنها ما ينص على وجوب عرضه على البرلمان ومنها ما تمنح لرئيس الدولة فقط الحق في المصادقة عليها. وتندرج حقوق الانسان والحريات العامة، كونها من بين أهم معايير دولة

القانون وديمقراطية الحكم ومدنية النظام، في إطار المواضيع ذات الأهمية البالغة التي تختص بها السلطة التشريعية في أغلب الدساتير المغاربية من حيث التنظيم، إلا أن الغالب أن هناك صراع قديم حديث من حيث الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة التشريعية من جهة والسلطة التنفيذية من جهة أخرى، ونظرا لأهمية موضوع حقوق الانسان والحريات العامة فقد يثور تنازع ايجابي بين هذه السلطتين حول من الأحق بالاختصاص التشريعي في هذا المجال، خاصة وأن حقوق الانسان والحريات العامة في أغلب صورته هو صراع بين السلطة والمواطن⁽¹⁾، وفي هذا السياق تطرح إشكالية الدراسة كما يلي: ما هي حدود اختصاصات السلطة التشريعية في مجال حقوق الانسان في تشريعات الدول المغاربية؟

المحور الأول: دور السلطة التشريعية في الدول المغاربية في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة

المقصود بالدول المغاربية مجموع الدول المشكّلة لاتحاد دول المغرب العربي الكبير وبالتالي هي الجزائر والمغرب وتونس وليبيا وموريتانيا، والواقع أن بعض الدول المغاربية قد عاشت في السنوات الأخيرة تحولات سياسية وقانونية واجتماعية جذرية وكبيرة إلى درجة اعتبارها ثورة من طرف روادها، الأمر الذي أدى إلى التفكير والنظر في عدة مسائل ذات صلة بالوعي الحقوقي والسياسي لدى شعوب المنطقة، لذا سوف ندرس في هذا البحث المسائل المتعلقة بالسلطة التشريعية وحقوق الانسان بالنظر إلى دستور كل دولة باعتبار أن القانون الأساسي هو الذي يحدد تشكيل وصلاحيات كل السلطات السياسية في الدول.

(1) - Patrick Wachsmann, Libertés Publiques, 2édition, DALLOZ , Paris, 1998, p11.

1- التكريس المتفاوت على حقوق الإنسان وحرياته في الدساتير والتشريعات

المغربية:

بالنسبة للمملكة المغربية فنظامها السياسي يقوم على الملكية الدستورية، بحيث اعتنى دستورها الصادر بتاريخ 29 يوليو 2011 أكثر من غيرها من الدساتير المغربية بموضوع حقوق الإنسان⁽¹⁾، فنص في التصدير على التزام المملكة المغربية بحماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما، مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة وحظر ومكافحة كل أشكال التمييز بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي مهما كان⁽²⁾.

ونص الدستور المغربي على تكريس مجموعة من الحريات الأساسية والحقوق التي تندرج في إطار حقوق الإنسان بحيث ورد ذلك في أكثر من واحد وعشرون فصل، ومنها حق المساواة بين الرجال والنساء والتي شكّل لها الدستور "هيئة المناصفة" لتسهر على تطبيق واحترام المساواة بين الجنسين⁽³⁾، وكذلك اعترف الدستور المغربي للجميع بالحق في سلامة شخصه وأقربائه وممتلكاته، وفي قرينة البراءة والحق في المحاكمة العادلة، والحق في حماية الحياة الخاصة، وحرية الفكر والرأي والتعبير، وحرية الصحافة، وحريات الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي، وتأسيس الجمعيات، والانتماء النقابي والسياسي مضمونة⁽⁴⁾.

ومن جهة أخرى كرس القانون الأساسي المغربي "الحقوق المبرجة" من حقوق الإنسان التي لا تلتزم الدولة باحترامها فعليا وفوريا إلاّ بقدر تمتعها

(1) - دستور المملكة المغربية الصادر في تاريخ 29 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر

لتاريخ 29 يوليو 2011، ص 3600.

(2) - الدستور المغربي، التصدير الفقرة 4.

(3) - بموجب الفصل 164 من الدستور المغربي.

(4) - انظر الفصول من 19 إلى 32 من الدستور المغربي.

بالإمكانات الضرورية لذلك⁽¹⁾، لذا نصت الوثيقة المغربية على أن التزام الدولة ببذل كل مجهوداتها وامكانياتها من أجل تمتع كل المواطنين والمواطنات، على قدم المساواة، بهذه الحقوق منها الحق في العناية الصحية والعلاج والحق في التعليم العصري والتكوين المهني والسكن والشغل والولوج للوظائف العامة بحسب الاستحقاق، والحق في الماء والبيئة السليمة، ولعل هذا الحق الأخير "الحق في البيئة" هو من بين ما يميز الدستور المغربي عن بقية الدساتير المغاربية التي لم تنص عليه من بين حقوق الإنسان.

زيادة على ذلك اهتم الدستور المغربي بحقوق الانسان المتعلقة بفئات معينة من المجتمع عندما نص على أن: " تقوم السلطات العمومية بوضع وتنفيذ سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة. ولهذا الغرض، تسهر خصوصاً على ما يلي: - معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأمهات، وللأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها؛ - إعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية، وإدماجهم في الحياة الاجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع. ومن جهة أخرى عني الدستور المغربي بفئة الشباب بحيث ورد فيه: "على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي: - توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد؛ - مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الاجتماعي أو المهني؛ - تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.

(1) - Emmanuel Decaux, la promotion à la protection des droits de l'homme, droit déclaratoire et droit programmatore - in- La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international, Société Française pour le Droit International, EDITION A. PEDONE, Paris, p 81.

أما اختصاص السلطة التشريعية في المملكة المغربية فإنها تتحدد بموجب الدستور بحيث تدخل في الاختصاص الأصلي للبرلمان المغربي وفي هذا الإطار ورد في الدستور المغربي أنه: " يختص القانون، بالإضافة إلى المواد المسندة إليه صراحة بفصول أخرى من الدستور، بالتشريع في الميادين التالية: الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير، وفي فصول أخرى من هذا الدستور..."⁽¹⁾.

وفيما يخص الجمهورية الإسلامية الموريتانية فقد كرس دستورها الصادر بموجب أمر قانوني رقم 91-022 لسنة 1991 العديد من الحقوق والحريات أكدها في البداية في الديباجة عندما اعترف بضمنان الشعب الموريتاني لعدة حقوق منها حقوق الإنسان والحريات العامة والحق في المساواة. كما ورد في المادة 10 من الدستور الاعتراف بمجموعة من الحقوق والحريات العامة منها الحق في حرية التنقل وحرية الفكر وحرية التعبير والاجتماع والتجارة والصناعة والإبداع وحرية إنشاء الجمعيات والأحزاب، كما اعترفت المادة 14 من الدستور بالحق في الاضراب والملكية والإرث وغيرها من الحقوق.

وفيما يتعلق بالدستور التونسي فبالنسبة للدستور الذي تم إلغاءه عقب أحداث 2011 والصادر في 01 جوان 1959 المعدل والمتمم⁽²⁾، فقد كرس احترام حقوق الإنسان عندما نصت ديباجته على أن النظام الجمهوري التونسي خير كفيل لحقوق الإنسان وإقرار المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات ونص في الفصل الخامس على التزام الجمهورية التونسية بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان في كونيتها وشموليتها وتكاملها وترابطها، والملاحظ أن الدستور التونسي على خلاف بقية الدساتير المغاربية تطرق إلى حقوق الإنسان بخصائصها المختلفة من العالمية والترابط والشمولية والتنوعية. كما ورد في الدستور التونسي على أن الجمهورية التونسية

(1) - انظر الفصل 71 من الدستور المغربي.

(2) - الدستور التونسي الملغى الصادر في 01 جوان 1959، الرائد الرسمي 01 جوان 1959، العدد

تعد ضامن حرمة الفرد وحرية المعتقد وتحمي حرية القيام بالشعائر الدينية ما لم تخل بالأمن العام. ثم كرّس الفصل الثامن الحق في حرية الفكر والتعبير والصحافة والنشر والاجتماع والجمعيات والأحزاب السياسية والحق النقابي والحق في حرمة المسكن وسرية المراسلة وحماية المعطيات الشخصية وحرية التنقل، إلا أنه أغفل هذا الدستور التنصيص على الحق في العمل والضمان الاجتماعي والحق في التعليم⁽¹⁾.

وقد صدر الدستور التونسي الجديد في 26 جانفي 2014 الذي ألغى الدستور السابق⁽²⁾، وأعطى أهمية كبيرة لحقوق الإنسان في ديباجته التي نصت على ضماناتها كعلوية القانون واستقلالية القضاء والمساواة بين المواطنين، كما أكدت ولو بشكل غير مباشر الأهمية البالغة لبعض الحقوق كالحق في تقرير المصير والحق في البيئة السليمة والتضامن والسلم، أما متن الدستور التونسي الجديد فقد تضمن الباب الثاني منه الحقوق والحريات ابتداء من الفصل 21 إلى غاية الفصل 49 بحيث نص على بعض الحقوق التي انفرد بها وإن كان ذلك راجع إلى كونه أكثره حداثة زمنيا كالحق في البيئة، حقوق المعوقين، حقوق الطفولة، الحق في الماء، الحق في الرياضة، الحق في الثقافة، والحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي⁽³⁾.

أما الجزائر فقد كرس دستورها احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال الفصل الرابع في حوالي ثلاثين مادة اعترف فيها بالعديد من الحقوق والحريات منها الحق في المساواة وحقوق المرأة والحق في حرمة الإنسان وحرية الرأي والمعتقد وحق ممارسة التجارة والصناعة والحق في الابتكار والابداع والحق في

(1) - يحيواوي نورة بن علي، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي والداخلي، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008، ص43.

(2) - الدستور التونسي الجديد الصادر في 26-01-2014، الصادر 12-02-2014، العدد 2296.

(3) - هذا يضاف إلى الحقوق الواردة في أغلب الدساتير المغاربية كالحق في الحياة، السلامة الجسدية، الصحة... الخ

الحياة وحرمة المسكن وحرية التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع وحق إنشاء الأحزاب السياسية والحق في حرية الإقامة والتنقل وغيرها من الحقوق والحريات.

2- اختصاص التشريع في مجال حقوق الانسان في الدساتير المغاربية:

على صعيد آخر، عندما نعالج مسألة اختصاص السلطة التشريعية بمجال حقوق الانسان والحريات الأساسية، نجد أن كل الدساتير المغاربية منحها صلاحية تنظيم هذا المجال لكن ليس على إطلاقها، فنجد أن الدستور المغربي ينص على اختصاص البرلمان بوضع قوانين للتشريع في ميدان الحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في التصدير وفي فصول أخرى من الدستور⁽¹⁾.

وفي نفس السياق ورد في الدستور الموريتاني على أن البرلمان الذي يتشكل من غرفتين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ يختص بالتشريع بموجب قانون في مجال حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية والتبعات التي يفرضها الدفاع على المواطنين في أنفسهم وأموالهم⁽²⁾.

أما في تونس في ظل الدستور القديم الملقى حيث يمارس مجلس النواب ومجلس المستشارين السلطة التشريعية فجاء في دستورهما نوع من الإبهام والغموض في اختصاص السلطة التشريعية بوضع القوانين المتعلقة بحقوق الانسان والحريات الأساسية، بحيث نص على أن تتخذ شكل قوانين النصوص المتعلقة بالأساليب العامة لتطبيق الدستور ما عدا ما يتعلق منها بالقوانين الأساسية وبالجنسية والحالة الشخصية والالتزامات، وبالتالي يعتبر الدستور التونسي استثناء على بقية الدساتير المغاربية التي نصت في أول فقرة لها باختصاص البرلمان بوضع قوانين تخص حقوق وحريات

(1) - بموجب المادة 71 من الدستور المغربي.

(2) - بحسب المادة 57 من الدستور الموريتاني، الأمر القانوني رقم 91-022 المؤرخ في 12 يوليو 1991.

الأشخاص⁽¹⁾.

لكن الدستور التونسي الجديد الذي تخلى عن الغرفة الثانية وأبقى على غرفة واحدة لمجلس نواب الشعب، وفتح مسألة اختصاص السلطة التشريعية في مجال حقوق الإنسان بحيث نص صراحة على أن تتخذ شكل قوانين أساسية المسائل المتعلقة بالحريات وحقوق الإنسان، والمقصود بالقوانين الأساسية تلك القوانين التي تتطلب موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس نواب الشعب⁽²⁾.

أما الدستور الجزائري فقد نص على اختصاص السلطة التشريعية بوضع قوانين في مجال الحريات العامة وحقوق الإنسان بحيث نص بصراحة: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الأتية: - حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين..."⁽³⁾، والملاحظ على أن القانون الأساسي الجزائري في بعض الأحيان يصطاح على حقوق الإنسان بحقوق المواطنين وفي أحيانا أخرى بحقوق الأشخاص وفي كل الحالات يجمع الحقوق بالواجبات.

وفي نفس الإطار منح المشرع الدستوري الجزائري لحقوق الإنسان والحريات الأساسية مكانة خاصة، بحيث منع تعديل الدستور في حالة ما إذا كان يمس بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن إلى جانب مبادئ الدولة كالنظام الجمهوري والإسلام واللغة العربية والنظام الديمقراطي التعددي وسلامة التراب الوطني⁽⁴⁾.

(1) - في الفصل 34 من الدستور التونسي.

(2) - انظر الفصل 65، الفقرة 17 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014.

(3) - حسب المادة 122 من الدستور الجزائري، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

(4) - حسب المادة 178 من الدستور الجزائري.

المحور الثاني: التشريع في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة بين اختصاص السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدول المغاربية

الملاحظ على اختصاص السلطة التشريعية في الدول المغاربية أنها تنحصر في بعض الحالات لصالح السلطة التنفيذية ويبدو ذلك من خلال مسألتين جوهريتين الأولى: الاختصاص الواسع للسلطة التنفيذية في مجال وضع الاتفاقيات الدولية التي تسموا على القوانين، بما في ذلك تلك المتعلقة باحترام حقوق الانسان، والثانية: المجال غير المحدود للسلطة التنظيمية أو الترتيبية للسلطة التنفيذية في مقابل تحديد مجالات التشريع بالنسبة للبرلمان، ومما لا شك فيه أن تجاوز السلطة التنفيذية لصلاحيات السلطة التشريعية يعد بشكل أو بآخر مساساً وتهديداً لحقوق الانسان وضماناتها⁽¹⁾.

1- الاختصاص الواسع للسلطة التنفيذية في مجال وضع الاتفاقيات الدولية التي تسمو على القوانين:

في ما يخص الجمهورية التونسية فقد نص دستورها السابق الملغى في باب الأحكام المتعلقة بالاتفاقيات الدولية، بشكل يختلف على ما تم التنصيص عليه في الدستور المغربي وغيره من الدساتير المغاربية، بحيث نص على أن رئيس الجمهورية يملك صلاحية المصادقة على الاتفاقيات الدولية أو المعاهدات الدولية بصفة عامة إلا أنه استثنى منها بعض المجالات التي قد تتعلق بها الاتفاقية الدولية بإجراءات خاصة ويتعلق الأمر ب: - حدود الدولة، - المعاهدات التجارية، - المعاهدات الخاصة بالتنظيم الدولي، - المعاهدات المتعلقة بالتعهدات المالية للدولة، - المعاهدات المتضمنة لأحكام ذات صبغة تشريعية، - المعاهدات المتعلقة بحالة الأشخاص⁽²⁾.

وإذا تعلق الأمر بموضوع من هذه المواضيع - وفقاً للدستور التونسي السابق - يشترط أساساً الموافقة عليها من قبل مجلس النواب، كما يشترط كذلك لتطبيقها

(1) - سعدي محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الانسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2012، ص48.

(2) - حسب الفصل 32 من الدستور التونسي الملغى.

تطبيق "مبدأ المعاملة بالمثل"، وبالتالي فإن مجال الحريات العامة وحقوق الإنسان لا يندرج بصورة واضحة في إطار هذه المواضيع إلا إذا دخل في إطار المعاهدات المتعلقة بحالة الأشخاص التي قد تعد قاسماً مشتركاً بين موضوع الحالة المدنية أو الشخصية من جهة وحقوق الإنسان من جهة أخرى، مثلها هو الحال بالنسبة للحق في الجنسية أو الأهلية أو الشخصية القانونية أو حقوق الأجنبي، ولقد احتفظ الدستور التونسي الجديد بهذا النص إلا أنه وسع من اختصاصات مجلس نواب الشعب في موضوع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان بحيث اعتبر تنظيم المصادقة على المعاهدات الدولية من طرف رئيس الجمهورية يصدر بموجب قانون عادي أما الموافقة على المعاهدات فتكون بمقتضى قانون أساسي، وبالتالي تكون الاتفاقيات الدولية تحت رقابة السلطة التشريعية⁽¹⁾. وفي هذا الإطار تسموا الاتفاقيات الدولية على القانون العادي في حين يعلو عليها الدستور كما هو مستوحى من الدستور الفرنسي لسنة 1958 شأن أغلب الدساتير المغاربية وعلى عكس الدستور المصري الذي اعتبر المعاهدات الدولية لها نفس قوة القانون⁽²⁾.

أما بالنسبة للجمهورية الموريتانية فقد نحت منحى شبيه بالجمهورية التونسية، بحيث ورد في الباب الخامس من القانون الأساسي الموريتاني التخصيص على المعاهدات الدولية ونصت فيها على أن المعاهدات التي يكون موضوعها ذو صلة ب: - السلم والاتحاد، - معاهدات التجارة، - معاهدات واتفاقيات التنظيم الدولي، - المعاهدات التي تلزم مالية الدولة، - المعاهدات التي تنسخ أحكام ذات طابع تشريعي، - المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، لا يمكن التصديق على هذه المعاهدات

(1) - انظر الفصل 67 والفصل 65 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014.

(2)- Rahim Kherad, Quelques observations sur la place des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions tunisienne et égyptienne, la revue des droits de l'homme «en ligne» 6-2014, mis en ligne le 07-11-2014, consulté le 05-02-2014 URL: <http://revdh.revues.org>, p.06.

من طرف رئيس الجمهورية إلا بعد صدورها بموجب قانون أي مصادقة البرلمان عليها كما هو الحال بالنسبة لكل النصوص القانونية⁽¹⁾.

وإذا تعلق الأمر باتفاقية دولية تتعارض تماماً مع الدستور لا يجوز لرئيس الجمهورية التصديق عليها إلا إذا تم تعديل الدستور ويكون ذلك بناء على طلب مطابقة الاتفاقية للدستور من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ثلث النواب أو الشيوخ⁽²⁾.

وفي هذا المقام تجدر الإشارة إلى أن الدستور الموريتاني منح السلطة التشريعية الحق في مراجعة الاتفاقيات الدولية التي قد تتعارض مع الدستور عندما سمح لثلث النواب أو أعضاء مجلس الشيوخ بأن يتقدموا بطلب إلى المجلس الدستوري، هذا الاختصاص الذي لا نجده لدى الدساتير الأخرى كما هو الحال في الجزائر التي تحصر هذا الحق في يد رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

ومهما يكن فإن الدستور الموريتاني قد نص كغيره من الدساتير المغاربية على أن الاتفاقيات الدولية التي تمت المصادقة عليها وفقاً للأشكال السابقة تحوز سلطة أسمى من تلك التي تحوزها القوانين، لكن اشترطت من جهة أخرى لذلك تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل⁽³⁾، والجدير بالتنبيه في هذا الإطار أنه من المعروف والمستقر في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة أن مبدأ الموضوعية يطبق بدل مبدأ المعاملة بالمثل⁽⁴⁾، بحيث لا يجوز لأي دولة أن تستند إلى هذا المبدأ للتحلل من التزاماتها

(1) - حسب المادة 78 من الدستور الموريتاني.

(2) - انظر المادة 79 من الدستور الموريتاني.

(3) - بموجب المادة 80 من الدستور الموريتاني.

(4) - Jean François Flauss, La protection des droits de l'homme et les sources du droit international- in- La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international, =

المتعلقة بحقوق الإنسان، حتى لو أن الدولة الطرف في الاتفاقية الدولية خرقت التزاماتها الدولية في مواجهة الدولة فلا يحق لها أن تتحجج بذلك لتنتهك التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان، لذا فالطابع الموضوعي لقواعد حقوق الإنسان جدير بأن يستثنى من هذا النص الدستوري.

وفيما يتعلق بالجمهورية الجزائرية فنص دستورها على التمييز كغيرها من دساتير الدول المغاربية الأخرى بين المعاهدات الدولية بحسب مواضيعها ونصت على أن الاتفاقيات الدولية التي يكون موضوعها إحدى المسائل التالية:- الهدنة،- السلم،- التحالف،- الاتحاد،- حدود الدولة،- قانون الأشخاص،- المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة،⁽¹⁾ ويبقى المقصود بقانون الأشخاص غامض نوعاً ما، بحيث لا ندرى هل يقصد به مواضيع كالجنسية والأهلية والحالة المدنية أم يتسع ليشمل كذلك حقوق الإنسان، فلا بد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.

لكن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد هنا الأغلبية المطلوبة للموافقة على هذا النوع من الاتفاقيات ولا المقصود بمصطلح " صراحة " هل يقصد به أنها تصدر وفقاً لإجراءات إصدار القانون أم ماذا؟ ولقد انفرد المؤسس الدستوري الجزائري بهذه العبارة على خلاف الدساتير المغاربية الأخرى دون توضيح مدلولها، أما بقية الاتفاقيات الدولية فيوقع عليها رئيس الجمهورية دون الالتزام بأخذ رأي البرلمان، والجدير بالذكر أن دستور الجزائر لسنة 1976 كان يشترط موافقة المجلس الشعبي الوطني على المعاهدات الدولية قبل مصادقة رئيس الجمهورية عليها لكن تم إلغاء هذا التنصيص في الدساتير اللاحقة،⁽²⁾ بحيث تنص المادة 158 من دستور 1976 على

Société Française pour le Droit International, EDITION A. PEDONE, Paris, p 24.

(1) - بموجب المادة 131 من الدستور الجزائري.

(2) - صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، مخبر =

أن تم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني.⁽¹⁾ والجدير بالذكر أن ذلك يرجع في الجزائر إلى دولة الأمير عبد القادر الذي منح السلطة التشريعية في دولته ممثلة في "المجلس الاستشاري" الكثير من الصلاحيات منها المصادقة على المعاهدات كمعاهدة الهدنة المسماة بمعاهدة "التافنة" مع فرنسا الاستعمارية⁽²⁾.

ومن جهة أخرى لم يعالج الدستور الجزائري مسألة المعاهدات الدولية على منوال بقية الدساتير المغاربية، بحيث وافقهم في التنصيص على سمو الاتفاقيات الدولية على القانون الداخلي إلا أنه لم ينص على مبدأ المعاملة بالمثل التي نصت عليها أغلب الدساتير المغاربية الأخرى، فجاء النص كما يلي: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"⁽³⁾.

وفي السياق التاريخي، نجد أن أول دستور جزائري نص في المادة 11 منه على أن: "تمنح الجمهورية موافقتها للإعلان العالمي لحقوق الإنسان كما تمنح اقتناعاً منها بضرورة التعاون الدولي موافقتها لكل منظمة دولية تلي مطامح الشعب الجزائري"، ثم أورد دستور 1976 في المادة 159 منه أن: "المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية طبقاً للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون"، وفي حالة التعارض نصت المادة 60 على: "إذا حصل تناقض بين أحكام المعاهدة

دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر، جوان، 2012، ص 61.

(1) - بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء 01، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 117.

(2) - أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري: دولة الأمير عبد القادر، دراسة تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2003، ص 82.

(3) - حسب المادة 132 من الدستور الجزائري.

أو جزء منها والدستور لا يؤذن بالمصادقة عليها إلا بعد تعديل الدستور".
 الملاحظ أن الدستور الجزائري إلى غاية دستور 1976 قد أخذ بمساواة القانون الداخلي مع الاتفاقيات الدولية بما فيها تلك المتعلقة بحقوق الانسان، ولقد عدل دستور 1989 هذا الوضع ونص صراحة في المادة 123 على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون، ولقد نحا دستور 1996 نفس النحو في المادة 132⁽¹⁾.

أما المملكة المغربية فقد نظم دستورها أحكام الاتفاقيات الدولية ومنح الملك حق توقيع المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، وعلى منوال بقية الدساتير المغربية حدد مجموعة من المواضيع تشترط الموافقة عليها بقانون أي المصادقة عليها من طرف البرلمان المغربي وتعلق دائماً بمعاهدات السلم والاتحاد ورسم الحدود والتجارة وتلك التي تترتب عليها تكاليف تلزم ميزانية الدولة أو يستلزم تطبيقها اتخاذ تدابير تشريعية أو تعلق بحقوق وحرّيات المواطنين العامة والخاصة.

الملاحظ على الدستور المغربي أنه صرح بأنه يشترط عند المصادقة على اتفاقيات دولية يكون موضوعها حقوق الانسان والحرّيات الأساسية بأن يوافق البرلمان عليها وأن يصدرها بموجب قانون⁽²⁾، على العكس من الدساتير المغربية الأخرى التي تجاوزت إلى حد بعيد في هذه المسألة مساهمة وتدّخل اختصاص السلطة التشريعية ولمّحت فقط لكي يفتح باب التأويل والتفسير الذي في غالب الأحيان تستفيد منه السلطة التنفيذية القوية على حساب السلطة التشريعية، فعبر عنها الدستور التونسي بالمعاهدات "المتعلقة بحالة الأشخاص" وفي الجزائر عبر عنها المشرع الدستوري "المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص"؟ أما الدستور الموريتاني فلم يذكرها إطلاقاً.

(1) - دغوش نعمان، معاهدات دولية لحقوق الانسان تعلق القانون، دار الهدى، 2008، الجزائر، ص 34.

(2) - Abdelhamid Benkhatab, le parlement marocain: régulation politique et incertitude transitionnelle, REMALD, 2012, p 17.

وزيادة على ذلك يسمح الدستور المغربي للملك بأن يعرض أي اتفاقية دولية تخرج عن نطاق المواضيع السابقة الذكر على البرلمان قبل المصادقة عليها⁽¹⁾، ولا شك أن هذا النص يكتسي أهمية بالغة بحيث يوسع من مجال تدخل السلطة التشريعية في هذا المصدر التشريعي الأساسي في القانون الدولي والملاحظ أن هذا النص يغيب في الدساتير المغاربية الأخرى والجدير بأن يكرس نظراً لأهمية الموضوع من جهة وتمثيلية السلطة التشريعية وضرورة مضاعفة الاستشارة لاسيما عندما يتعلق الأمر بمواضيع خلافية تتعارض فيها الاتفاقيات الدولية مع مبادئ وعقائد وتقاليد المجتمع. وفضلاً عن هذا فسح الدستور المغربي المجال أمام أعضاء البرلمان على غرار سلطة الملك ورئيس الحكومة أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين بأن يحيلوا أي اتفاقية دولية أو التزام دولي يعارض الدستور على المحكمة الدستورية وإذا صرحت المحكمة الدستورية بتعارضه مع الدستور فلا يمكن المصادقة عليه إلا بعد تعديل الدستور، ويشترط فقط في عددهم أن يكون سدس أعضاء المجلس الأول أو ربع المجلس الثاني⁽²⁾. وفي مقابل هذا نجد الدستور الجزائري يمنح حق إخطار المجلس الدستوري فقط لرئيس الجمهورية ولرئيس مجلس الأمة ولرئيس المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، وأما الدستور التونسي السابق فقد منح حق إشعار المجلس الدستوري فقط لرئيس الجمهورية⁽⁴⁾، أما الدستور الجديد فقد منح حق اللجوء إلى المحكمة الدستورية إلى رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو ثلاثين عضواً من أعضاء مجلس نواب الشعب هذا باعتبار المعاهدات تتم الموافقة عليها بموجب قوانين عادية، هذا بالإضافة إلى أنه نص على أنه لرئيس الجمهورية أن يحيل أية

(1)- انظر الفصل 55 / 3 من الدستور المغربي.

(2)- حسب الفصل 4/55 من الدستور المغربي.

(3)- بموجب المادة 166 من الدستور الجزائري.

(4)- بمقتضى الفصل 72 من الدستور التونسي.

معاهدة على المحكمة الدستورية قبل ختم مشروع قانون الموافقة عليها⁽¹⁾.

ومن جانب آخر نص الدستور المغربي على القيمة القانونية للاتفاقيات الدولية أو المعاهدات في التصدير- أي ما هو معروف بالديباجة- فورد فيه تأكيد والتزام المملكة المغربية بعدة مبادئ منها من جهة حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما والإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق وعدم قابليتها للتجزئة، ومن جهة أخرى جعل الاتفاقيات الدولية كما صادق عليها المغرب وفي نطاق أحكام الدستور وقوانين المملكة وهويتها الوطنية الراضخة تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية والعمل على ملائمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة، مع الإشارة إلى أن الدستور المغربي نص صراحة على أن التصدير هو جزء لا يتجزأ من الدستور⁽²⁾.

2- المجال غير المحدود للسلطة التنظيمية أو الترتيبية للسلطة التنفيذية في مقابل تحديد مجالات التشريع بالنسبة للبرلمان:

في ظل الدستور التونسي السابق تطاولت السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية فيما يتعلق بالسلطة الترتيبية أو التنظيمية كما تسمى في بقية الدول المغاربية⁽³⁾، فنجد أن الدستور التونسي لم ينص على إدراج حقوق الإنسان والحريات العامة من بين المواضيع التي تدخل في نطاق القانون والتشريع الذي يدخل في صلاحية البرلمان وبالتالي يرجع إلى نطاق السلطة الترتيبية للسلطة التنفيذية فورد فيه أنه "ترجع إلى السلطة الترتيبية العامة المواد التي لا تدخل في مجال القانون ويمكن تنقيح النصوص المتعلقة بهذه المواد بأمر بناء على رأي المجلس

(1)- انظر الفصل 120 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014.

(2)- تصدير الدستور المغربي / الفقرة ما قبل الأخيرة والأخيرة.

(3)- بموجب الفصل 35 من الدستور التونسي.

الدستوري"⁽¹⁾، وهذا ما يميز الدستور التونسي السابق عن غيره من الدساتير المغاربية، لذا فليس من المنطقي أن تنفرد السلطة التنفيذية بوضع النصوص المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة باعتبارها من اختصاصات السلطة الترتيبية لكون هذه الحقوق غالباً هي المادة الأولية لصراع المواطن مع السلطة التنفيذية بمختلف هياكلها.

بينما في إطار الدستور التونسي الجديد بقيت مواضع الحريات وحقوق الإنسان من صميم اختصاص مجلس نواب الشعب بل أكثر من ذلك زاد من أهميتها عندما وضعها في اعتبارها من القوانين الأساسية. وفي نفس السياق فبعد أن كان في ظل الدستور القديم يحق لرئيس الجمهورية في تونس أن يدفع بعدم قبول أي مشروع قانون أو أي تعديل يتضمن تدخلاً في مجال السلطة الترتيبية العامة ويقوم في ذلك رئيس الجمهورية بعرض المسألة على المجلس الدستوري ليفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ تبليغها إليه، مما يشكل تهديداً آخر لسلطات واختصاصات السلطة التشريعية لصالح دعم وتقوية صلاحيات السلطة التنفيذية⁽²⁾، منح الدستور التونسي الجديد السلطة الترتيبية إلى رئيس الحكومة ولم يمنح له من الصلاحيات ما كان عليها الدستور القديم⁽³⁾.

وأما ما يتعلق بالسلطة التنظيمية في الدستور الموريتاني فبالرغم من أن المادة السابعة والخمسون منه قد أدرجت المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة في مجال القانون إلا أنها نصت على أن المواد الخارجة عن مجال القانون من اختصاص السلطة التنظيمية⁽⁴⁾، وأكثر من ذلك فإنه نص على إمكانية تعديل

(1) - وفقاً للفصل 35 من الدستور التونسي.

(2) - حسب الفصل 35 من الدستور التونسي.

(3) - انظر الفصل 94 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014.

(4) - وفقاً للمادة 59 من الدستور الموريتاني.

القوانين بمرسوم عندما يعتبرها المجلس الدستوري ذات طابع تنظيمي، هذه المسألة قد تسمح للسلطة التنفيذية من تجاوز مجال السلطة التشريعية وتعديل نصوص قانونية بما فيها تلك التي تمس بالحريات العامة وحقوق الانسان⁽¹⁾.

ومن جانب آخر منح الدستور الجزائري رئيس الجمهورية مجال السلطة التنظيمية بحيث نص على أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..."⁽²⁾ والملاحظ على الدستور الجزائري أنه حصر السلطة التنظيمية في يد رئيس الجمهورية في حين أن أغلب الدول تركها للحكومة أو للسلطة التنفيذية بصفة عامة.

وفيما يخص المجال التنظيمي في الدستور المغربي فقد نص على أنه يختص المجال التنظيمي بالمواد التي لا يشملها اختصاص القانون⁽³⁾. ومن جهة أخرى منح الدستور المغربي حق ممارسة السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة مع امكانية تفويض بعض سلطاته إلى الوزراء⁽⁴⁾.

الخاتمة:

في خلاصة الدراسة يمكن لنا القول بأن الأنظمة السياسية في الدول المغاربية تشترك في عدة مسائل دستورية أهمها تضيق مجال السلطة التشريعية لصالح السلطة التنفيذية لاسيما في مجال حقوق الإنسان والحريات العامة، بحيث تنص دساتيرها على احترام قيم حقوق الإنسان وتجعلها من أبرز ما تقوم عليها فلسفة دساتيرها من جهة ومن جهة أخرى لا تفسح المجال أمام السلطة التشريعية وتمثيلتها في هذه

(1)- بحسب المادة 59 من الدستور الموريتاني.

(2)- انظر المادة 125 من الدستور الجزائري.

(3)- بموجب الفصل 72 من الدستور المغربي.

(4)- حسب الفصل 90 من الدستور المغربي.

المسائل. ويظهر تجاوز السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية في مسائل عدة منها أن الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بحقوق الإنسان والحريات العامة لا يشترط فيها حسب أغلب الدساتير المغاربية بأن تتم المصادقة عليها من طرف البرلمان قبل التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية ما عدا المملكة المغربية التي فصلت في الأمر بشكل صريح.

ومن جهة أخرى تنحصر اختصاصات السلطة التشريعية في الدول المغاربية في مجالات محددة لتفصح المجال أمام السلطة التنفيذية لممارسة السلطة التنظيمية أو الترتيبية التي قد تتجاوز حدودها، بحيث سمحت بعض الدساتير المغاربية للسلطة التنفيذية بالتدخل في مجال التشريع بقانون والذي يندرج في إطار السلطة التشريعية عن طريق تعديل القوانين إذا لم يعترض المجلس الدستوري في ذلك كما هو الحال بالنسبة للدستور الموريتاني، في حين أن السلطة التشريعية ليس لها مساهمة مباشرة ومعتبرة في مجال التصديق على الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان. هذا بالرغم من أن هذا الموضوع هو الأرض الخصبة التي تتصادم فيه غالباً الخصوصيات الثقافية والإيديولوجية والعقائدية للمجتمع، لذا فمن الأصوب أن تشترط كل الدساتير المغاربية أن توافق وجوباً السلطة التشريعية على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان قبل مصادقة رئيس الدولة عليها.

لذا نرى ضرورة إعادة النظر في الدساتير المغاربية بشكل يسهم فيه ممثلي الشعب في وضع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وإلغاء شرط المعاملة بالمثل في الاتفاقيات الدولية التي ترتبط بحقوق الإنسان والحريات العامة ذات الطابع الموضوعي والعالمي والفرداني، كما لا بد من فسح المجال أمام أغلبية مقبولة من البرلمان في الدول المغاربية لإخطار المجلس الدستوري في حالة التعارض المفترض بين الاتفاقية الدولية والأحكام الدستورية الذي يتضمن في الغالب المبادئ العامة التي تحكم المجتمع، كما هو عليه الحال بالنسبة لدستور المملكة المغربية والجمهورية

الموريتانية.

وتجدر الإشارة إلى ضرورة توسيع مجال اختصاصات السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المكلفة بسن القواعد القانونية الداخلية والدولية لاسيما في مجال الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؛ لأن موضوع حقوق الإنسان والحريات الأساسية يرتبط ارتباطا وثيقا بعقيدة وثقافة وتقاليد المجتمع، ومن جهة أخرى وعلى غرار الدستور المغربي من الأجدد بالدول المغاربية فتح المجال أمام رئيس الدولة لاستغلال تمثيلية السلطة التشريعية في استشارتها فيما يتعلق بوضع الاتفاقيات الدولية سواء كان موضوعها حقوق الإنسان أو غيرها بل من الضروري موافقة البرلمان عليها قبل التصديق عليها من طرف رئيس الدولة.

قائمة المراجع:

باللغة العربية:

أ- النصوص القانونية:

- الدستور التونسي الملغى الصادر في 01 جوان 1959، الرائد الرسمي، 01 جوان 1959، العدد 746.
- الدستور التونسي الجديد الصادر في 26-01-2014، الصادر 12-02-2014، العدد 2296.
- الدستور الجزائري الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- دستور المملكة المغربية الصادر في تاريخ 29 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر لتاريخ 29 يوليو 2011.
- الدستور الموريتاني، الأمر القانوني رقم 91-022 المؤرخ في 12 يوليو 1991.

الكتب:

- أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري: دولة الأمير عبد القادر، دراسة تحليلية مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2003.
- بوكرا إدريس، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق

- والنصوص الرسمية، الجزء 01، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- دغبوش نعمان، معاهدات دولية لحقوق الإنسان تعلق القانون، دار الهدى، 2008، الجزائر.
- سعدي محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان.
- صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، مخبر دراسات وتحليل السياسات العامة في الجزائر، الجزائر، جوان، 2012.
- يحيوي نورة بن علي، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي والداخلي، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008.

باللغة الفرنسية:

- Abdelhamid Benkhatab, le parlement marocain: régulation politique et incertitude transitionnelle, REMALD, 2012.
- Emmanuel Decaux, la promotion à la protection des droits de l'homme, droit déclaratoire et droit programmatore - in- La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international, Société Française pour le Droit International, EDITION A. PEDONE, Paris.
- Jean François Flauss, La protection des droits de l'homme et les sources du droit international- in- La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international, Société Française pour le Droit International, EDITION A. PEDONE, Paris.
- Patrick Wachsmann, Libertés Publiques, 2édition, DALLOZ, Paris, 1998.
- Rahim Kherad, Quelques observations sur la place des droits fondamentaux dans les nouvelles constitutions tunisienne et égyptienne, la revue des droits de l'homme « en ligne » 6-2014, mis en ligne le 07-11-2014, consulté le 05-02-2014URL : <http://revdh.revue.org>.